

Justiskomiteen

Oslo, 31. oktober 2023

INNSPILL TIL JUSTISKOMITEENS BEHANDLING AV PROP. 124 L ENDRINGER I RETTSHJELPSLOVEN (NY MODELL FOR ØKONOMISK BEHOVSPRØVING)

Juridisk rådgivning for kvinner - JURK er et uavhengig rettshjelptiltak som gir gratis rettshjelp til alle som identifiserer seg som kvinner. JURK jobber for at likestilling praktiseres og at alle kvinner er bevisst sin rettsstilling. JURK drives av jusstudenter i samarbeid med daglig leder og fagrådgiver. Vårt arbeid består av rettsinformasjon, rettspåvirkning og bistand i konkrete saker. Vi arbeider også rettspolitisk på bakgrunn av problemområder som avdekkes i vårt rettshjelpsarbeid.

JURK bistår i saker innenfor en rekke rettsområder av stor velferdsmessig betydning, deriblant utlendingsrett, trygderett, diskrimineringsrett, fengselsrett, og spørsmål tilknyttet vold og familiesaker. Vi etterstreber å være et supplement til det offentlige rettshjelps- og rettighetsinformasjonsapparatet, og på den måten dekke en del av rettshjelpsbehovet som ikke ellers ville ha vært dekket. Derfor prioriterer vi å bistå de som ikke kan engasjere advokat og som heller ikke har rett til hjelp fra den offentlige rettshjelpsordningen eller fra andre ordninger. Vi uttaler oss på bakgrunn av de erfaringer vi har gjort oss gjennom vårt arbeid.

1. Innledende bemerkninger

JURK er svært positive til at regjeringen er i gang med å følge opp NOU 2020: 5 - Likhet for loven. Vi håper dette er starten på en etterlengtet reform av hele den offentlige rettshjelpsordningen i Norge.

JURK er positive til at inntektsgrensen foreslås hevet betraktelig og at egenandelene skal være graderte basert på rettshjelpsmottakerens betalingsevne. Vi er spesielt positive til at forslaget kobler de økonomiske vilkårene opp til folketrygdens grunnbeløp. En beregning basert på folketrygdens grunnbeløp vil sikre at ordningen står seg over tid.

I vår saksbehandling ser vi at svært mange av dem som ikke omfattes av dagens rettshjelps-ordning, heller ikke har råd til å betale for advokat. Med regjeringens forslag vil en tredjedel av befolkningen falle inn under de økonomiske vilkårene for behovsprøvd rettshjelp. Dette vil innebære et betydelig løft av ordningen. For at denne

effekten skal være reell og treffe de som har størst behov for ordningen, mener vi at egenandelene ikke må bli for høye og at de som har en betalingsevne på under 2G fritas fra kravet om å betale egenandel.

Videre er JURK positive til departementets vurdering av at tolketjenester har en så nær sammenheng med rettshjelpen at kostnadene bør omfattes av rettshjelpsordningen og holdes utenfor utgiftsgrunnlaget som egenandelen skal beregnes fra. De siste årene har andelen av våre klienter som har et annet opprinnelsesland enn Norge vært på mellom 40-49 %, og omkring 30 % av våre klienter i 2022 oppga at de hadde ingen eller få norskkunnskaper. Vi ser i vår saksbehandling hvor viktig bruk av tolk er for å ivareta den enkeltes rettsikkerhet.

Vi er også glade for at departementets forslag om å gjøre fradrag for forsørgelse av barn ved vurderingen av rettshjelpsmottakerens betalingsevne. Vi ser i vår saksbehandling at det er stor forskjell på den enkeltes betalingsevne dersom de har forsørgerbyrde eller ikke.

JURK bemerker at proposisjonen kun inneholder forslag til endringer av behovsprøvingen i *eksisterende* rettshjelpslov. For at regjeringen skal oppfylle anmodningsvedtak fra Stortinget må også de øvrige delene av rettshjelpsutvalgets utredning følges opp. Det må foretas en helhetlig reform av rettshjelpsordningen for at den skal oppfylle sitt formål og være rustet til å imøtegå det udekkede rettshjelpsbehovet som eksisterer i samfunnet i dag. Flere saksområder av stor velferdsmessig betydning må innlemmes i ordningen – deriblant saker om lønnstyveri, saker om ID-misbruk, saker etter likestillings- og diskrimineringsloven og saker om straffegjennomføring. I tillegg trengs en ubyråkratisk førstelinjetjeneste for rettshjelp som bygger på den modellen arbeidsgruppa for førstelinjetjeneste for rettshjelp tar til orde for i sin ferske rapport fra juni i år.

I det følgende har vi noen forslag til endringer i regjeringens proposisjon, samt noen oppfordringer til komiteens behandling av denne.

2. Den nedre grense for betalingsevne i § 9 må økes fra 1 til 2 ganger folketrygdens grunnbeløp

Vi er glade for at departementet valgte å høre på flertallet av høringsinstansene ved å foreslå en nedre grense for plikten til å betale egenandel. At alle med en betalingsevne under 1 G skal fritas fra å måtte betale egenandel mener vi er et helt nødvendig verktøy for å sikre at denne gruppen en reell tilgang til rettshjelpsordningen. JURK mener imidlertid at det er nødvendig å øke den nedre grensen 1 G til 2 G.

Vi viser til at en inntekt mellom 1 og 2 G er en svært lav inntekt. Mennesker med en så lav betalingsevne allerede er i en vanskelig og utsatt posisjon. Basert på vår erfaring med økonomisk vanskeligstilte klienter, frykter vi at en egenandel for de med en betalingsevne mellom 1 og 2 G kan føre til at de unngår å søke rettshjelp og risikerer å lide rettstap som

følge av dette. Mange av våre klienter i dette inntektssjiktet synes selv mindre beløp kan virke avskrekkende og forteller at de tok kontakt med JURK fordi de kunne være trygge på at tilbudet vårt er helt gratis. Dersom grensen ikke økes til 2 G, er vi bekymret for at rettshjelp kun blir en teoretisk mulighet for mange av de menneskene som allerede har de dårligste forutsetningene for selv å betale for advokatbistand.

Departementet skriver at de aller mest ressursvake som ikke har råd til å betale egenandel fortsatt vil kunne benytte seg av de spesielle rettshjelptiltakene som JURK. Selv etter at ordningen om støtte til rettshjelp styrkes, er det klart at JURK og de andre spesielle rettshjelptiltakene vil fortsette å fylle et formål og dekke et udekket rettshjelpsbehov. Vi utgjør reelle lavterskeltilbud, og flere av tiltakene legger ned betydelige ressurser i å drive oppsøkende virksomhet slik at vi når ut til de som trenger oss mest - deriblant de som det offentlige ofte ikke når ut til.

Vi mener imidlertid at det er prinsipielt feil at de aller mest ressursvake i samfunnet skal være prisgitt spesielle rettshjelptiltak, kun fordi de ikke har råd til å betale egenandel for behovsprøvd rettshjelp. Innsatsen til studenter som i stor grad jobber frivillig kan ikke være en forutsetning for at folk skal få nødvendig juridisk bistand innenfor saker av spesielt stor personlig og velferdsmessig betydning. Vi mener at rettshjelp er en statlig oppgave. Vårt tilbud om juridisk hjelp er avgjørende for mange – men det er også sårbart og tidvis har vi så sprengt kapasitet at vi må gjøre strenge prioriteringer. Vi kan ikke gi like utstrakt juridisk bistand til alle som hadde hatt behov for det.

Når det nå skal gjøres endringer i rettshjelpsloven er det helt sentralt at rettssikkerheten til de mest ressursvake styrkes, slik at også de sikres en reell adgang til rettshjelp som en rettighet. En av løsningene mener vi er å oppjustere den nedre grensen for å betale egenandel fra 1 G til 2 G.

3. Rettshjelpsmottakeren må kunne søke om dekning av idømte sakskostnader

Rettshjelploven § 22 fjerde ledd gir en rettshjelpsmottaker som har fått innvilget fri sakførsel, adgang til å søke om å få motpartens saksomkostninger dekket i «særlige tilfeller». Departementet foreslår å fjerne denne adgangen av hensynet til motparten, slik at rettshjelpsmottakeren selv må betale idømte saksomkostnader i sin helhet. JURK mener dette vil stride med formålene som rettshjelpsloven bygger på.

Vi erfarer at det ofte er nettopp risikoen for å måtte betale motpartens saksomkostninger som kan hindre våre klienter fra å involvere seg i en retts sak. Risikoen for å måtte betale idømte saksomkostnader kan virke svært avskrekkende for mennesker med begrenset økonomi og medføre at rettshjelpsmottakeren vegrer seg fra å ta saken til domstolene – i frykt for å bli påført en gjeld de ikke har mulighet til å betjene.

Departementet viser til at det i praksis sjeldent idømmes saksomkostnader i rettshjelpssaker. JURK mener at dette ikke er et argument i seg selv for å fjerne adgangen til å få idømte

saksomkostninger dekket i særlige tilfeller. Adgangen er fremdeles av stor betydning for rettshjelpmottakeren og svakerestilte gruppers reelle tilgang til domstolene.

4. JURK håper komiteen i sine merknader vil be regjeringen:

4.1 Vurdere å forskriftsfeste et øvre tak på egenandeler, eller mulighet for begrensning av egenandel etter søknad.

Departementet legger opp til at egenandelene skal øke med ressursbruken i hver enkelt sak. Dette er begrunnet i at det vil gi rettshjelpsmottakerne insentiver til å begrense ressursbruken. JURK mener at det av hensyn til rettshjelpsmottakeren er nødvendig med en form for øvre tak for egenandelene, eller eventuelt en mulighet for begrensning av egenandel etter søknad. JURK håper justiskomiteen vil be regjeringen om å vurdere å forskriftsfeste dette.

JURK tror ikke rettshjelpsmottakere i realiteten har så stor innvirkning på antall timer som blir brukt av advokaten. Vi erfarer at det er ytterst få klienter som misbruker tiden til saksbehandlerne som jobber hos oss. Gjennom vårt arbeid ser vi at de aller mest sårbare rettshjelpsmottakerne kan trenge flere timer med rettshjelp fordi de enten ikke selv vet hva som er den sentrale informasjonen i saken, fordi de trenger hjelp til å forstå rettsreglene eller fordi de trenger hjelp til å finne ut hvilke dokumenter de trenger for å dokumentere kravet sitt.

Det må også tas i betraktning at noen saker kan bli svært lange og ressurskrevende uten at rettshjelpsmottakeren kan kontrollere dette. Da har ikke rettshjelpsmottakeren mulighet til å begrense ressursbruken. Særlig alvorlige saker kan ofte ta lenger tid og kreve mer ressurser, samtidig som behovet for rettshjelp i disse sakene er svært stort.

4.2 Forskriftsfeste at utgifter til betjening av usikret gjeld (kredittkortgjeld eller lignende) trekkes fra ved beregning av betalingsevne.

Utgifter til betjening av usikret gjeld er utvilsomt avgjørende for søkerens reelle betalingsevne. JURK mener derfor at dette også er noe som bør hensyntas i beregningsgrunnlaget av mottakers betalingsevne. Renteutgifter til usikret gjeld var inkludert i Rettshjelpsutvalgets opprinnelige forslag, med en modell for hvordan informasjon kan innhentes fra skatteetaten. JURK ber komiteen se hen til denne.

4.3 Forskriftsfeste at nødvendige utgifter til hjelpemidler og medisinske behov trekkes fra ved beregning av betalingsevne.

I departementets forslag er utgifter til hjelpemidler og medisinske behov utelatt fra utgifter det skal gis fradrag for. Mennesker med funksjonsnedsettelse har generelt lavere

inntekt enn gjennomsnittet i befolkningen.¹ Samtidig har denne gruppen også høye utgifter til helse- og omsorgstjenester. Det dreier seg om utgifter knyttet til helt nødvendige hjelpemidler og andre medisinske behov. JURK mener at denne typen utgifter kan utgjøre en så stor økonomisk belastning for de det gjelder at det nødvendigvis har betydning for deres reelle betalingsevne. Derfor mener vi at det må gis fradrag for denne type utgifter i vurderingen av betalingsevne, slik at denne gruppen får ivaretatt sin rettssikkerhet på lik linje med andre.

4.4 Forskriftsfeste en ordning som hensyntar den geografiske ulikheten i nødvendige boutgifter.

For at rettssikkerheten skal være lik for mottakere over hele landet, må mottakers geografiske bosted hensyntas i vurderingen av reell betalingsevne. Boutgifter er en grunnleggende del av mottakers budsjett, og størrelsen på nødvendige boutgifter blant mottakere kan variere veldig ut fra hvor i landet de bor. JURK mener at dette må tas med i vurderingen av den enkeltes betalingsevne. Dersom dette ikke hensyntas, vil man risikere at ordningen treffer skjevt. For å unngå unødvendig byråkrati kan det for eksempel tas utgangspunkt i Husbankens satser for maksimale boutgifter på kommunenivå.

4.5 Sikre at forskriften legger opp til at utgifter til forsørgelse av barn hensyntas i tilstrekkelig grad i vurderingen av betalingsevne, uten begrensning i antall barn.

JURK møter ofte rettshjelpsmottakere med en stor forsørgerbyrde. Deres reelle tilgang til rettshjelp avhenger av om og i hvilken grad forsørgerbyrden hensyntas ved vurderingen av betalingsevne. JURK er derfor positive til departementets forslag om å gjøre fradrag for forsørgelse av barn ved vurderingen av rettshjelpsmottakerens betalingsevne.

Departementet foreslår at beregningen av fradraget og antallet barn man kan få fradrag for skal reguleres i forskrift. Det er derfor for tidlig å si om departementet vil følge opp Rettshjelpsutvalgets forslag om størrelsen på fradraget og at fradrag skulle være begrenset til inntil fire barn. JURK bemerker at vi stiller oss kritisk til en slik øvre grense. Hensikten med å hensynta forsørgelse av barn i vurderingen er nettopp å sikre at man finner frem til den reelle betalingsevnen til rettshjelpsmottakeren. En øvre grense for størrelsen på fradraget vil bidra til at denne hensikten ikke nås. Det er klart at antallet barn påvirker den reelle betalingsevnen betydelig. Det er viktig å sikre at det ikke går utover barna at foreldrene får behov for juridisk bistand. Dette gjør seg like sterkt gjeldende der familien har fem barn, som der den har fire.

4.6 Vurdere å forskriftsfeste en unntaksregel for økonomisk identifikasjon av samboere og ektefeller.

¹ Se funn fra DFØs innbyggerundersøkelse her:

https://www2.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/nedsatt_funksjonsevne/Okonomi/inntekt/

Departementet foreslår at ektefeller og andre som lever sammen med felles økonomi – deriblant samboere – skal vurderes samlet opp mot de økonomiske vilkårene for å få innvilget rettshjelp. Dersom de er hverandres motparter, skal de ikke vurderes samlet.

JURK bemerker at det også kan tenkes andre tilfeller der samboende eller gifte burde vurderes hver for seg opp mot de økonomiske vilkårene for rettshjelp. Det kan derfor være behov for å forskriftsfeste en videre unntaksadgang fra økonomisk identifikasjon enn det departementet her legger opp til, forbeholdt særlige tilfeller.

I sine anbefalinger til Norge påpekte FNs kvinnekommisjon i punkt 21 a) at Norge burde: “[r]estructure the free legal aid scheme applying a gender perspective and taking into consideration the frequently more limited financial means of women (...). In cases of family conflict or when a woman lacks equal access to family income, the use of means testing to determine eligibility for legal aid and public defence services should be based on the real income or disposable assets of the woman concerned”.

I proposisjonen nevnes eksempelvis foreldretvister og felleseieskiftesaker, der en forelder blir identifisert økonomisk med sin nye partner i forbindelse med tvist mot den andre forelderen. I disse sakene står forutsetningen om at partene har en felles interesse i utfallet av saken svakt. Til gjengjeld har vurderingen av betalingsevne stor betydning for om rettshjelpmottakeren i det hele tatt faller innenfor ordningen og for hvor stor egenandel hun må betale.

For Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Petrine Iversen
daglig leder

Tuva Jacobsen
saksbehandler

Ingeborg Kløve
saksbehandler

Julie Sikkeland
saksbehandler